

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 9

Regioni e Consigli Regionali
Indicatori

N.	Descrizione	Misura	1997	1998	1999	Variaz. 1998-1997	Incidenza %
1	Grado di copert.organ. del pers. tempo ind.	%	95	99	122	4	4%
2	Grado di copert.organ. del pers.dirigente	%	84	86	95	1	1%
3	Dipendenti medi nell'anno	unità	64.916	65.113	59.069	197	0%
4	Dipendenti a tempo indetermin. medi nell'anno	unità	60.775	60.590	54.241	-185	0%
5	Dipendenti dei livelli medi nell'anno	unità	56.127	56.162	50.119	34	0%
6	Dirigenti medi nell'anno	unità	4.648	4.428	4.122	-220	-5%
7	Tasso di dipendenti a tempo indeterminato	%	94	93	92	-1	-1%
8	Carico della dirigenza	unità	14	15	15	2	13%
9	Rapporto di sostituz.del personale cessato	unità	1,24	1,44	1,04	0	16%
10	Tasso di turn over	%	0,02	0,03	0,00	0,01	55%
11	Tasso di turn over per mobilità	unità	- 0,005	0,002	0,002	0,006	-135%
12	Diffusione del Part-time	%	3	4	5	1	27%
13	Intensità del ricorso al part-time	%	39	41	36	3	7%
14	Diminuzione latente del personale al 31 dic.	unità	611	801	820	190	31%
15	Tasso di femminilizzazione	%	41	44	44	2	6%
16	Tasso di anzianità	%	3	4	6	1	28%
17	Anzianità media	valore		14	14	14	
18	Retribuzione media lorda dei dirigenti	lire*1000	100.942	109.828	108.966	8.887	9%
19	Retribuzione media lorda livelli	lire*1000	39.749	41.130	42.823	1.381	3%
20	Rapporto retributivo dirigenti/livelli	valore	3	3	3	0	
21	Tasso di retribuzione accessoria dirigenti	%	1	3	17	2	336%
22	Tasso di retribuzione accessoria livelli	%	8	10	9	2	22%
23	Costo del lavoro unitario	lire*1000	64.265	66.758	65.857	2.493	
23b	Costo del personale unitario	lire*1000	62.272	64.689	63.777	2.417	4%
24	Costo del person. unit.medio giornaliero	lire*1000	248	258	254	10	4%
25	Costo del person. unit.medio giorn.lavorata	lire*1000	311	310	311	-1	0%
26	Incidenza delle assenze sul costo del pers.	lire*1000	1	1	1	0	4%
27	Incid.spesa form. su costo lav.-costo pers.	%	10	11	12	0	3%

Elaborazione Corte dei Conti su dati della Ragioneria Generale dello Stato

7.3 Il personale delle regioni speciali e delle province autonome

7.3.1 Stato di attuazione dei principi in materia di razionalizzazione e revisione della disciplina del pubblico impiego ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 2 della legge 23 ottobre 1992 n. 421.

Come è noto le regioni speciali e le province autonome dispongono di potestà legislativa primaria o esclusiva nelle materie dell'ordinamento degli uffici e dello stato giuridico ed economico del personale.

Pur trattando le richiamate autonomie secondo un metodo di comparazione dei dati e dei costi, va precisato che anche tale limitato comparto è caratterizzato al proprio interno da significative eterogeneità di natura organizzativa e contrattuale, e che detto comparto risente pure di profonde differenziazioni di carattere geografico – culturale nonché economico – sociali. Al fine di consentire, perciò, valutazioni maggiormente esaustive delle diverse realtà territoriali nella sede del presente referto e, particolarmente, nella preliminare sede istruttoria, si appaleserebbe di grande utilità per la Corte dei conti disporre delle relazioni con cui le amministrazioni dovrebbero esporre i risultati della gestione del personale secondo quanto prescritto dall'art. 65 d. lg.vo n. 29/1993 2° comma e sistematicamente richiamato dalle circolari applicative del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica (v. circolare 7 gennaio 1999 n. 1, pag. 11 e circolare 24 febbraio 2000 n. 7, pag. 11).

Tra le richiamate autonomie, eccettuando il Friuli Venezia Giulia, si registra un generale ritardo nel recepimento e nell'attuazione dei principi in materia di razionalizzazione e revisione della disciplina del pubblico impiego ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 2 della legge 23 ottobre 1992 n. 421. La situazione riscontrata con riguardo ai costi del lavoro, di conseguenza, riflette pressoché interamente una stagione di contrattazione ancora improntata ai vecchi istituti contrattuali: ciò si puntualizza in quanto le nuove contrattazioni che si andranno a svolgere potranno comportare significativi incrementi delle quantificazioni dei costi soprattutto con riguardo ai dirigenti.

Né risultano attivati a regime i nuclei di valutazione o di controllo interno.

Dalla presente esposizione risultano mancanti i conti annuali delle spese per il personale riguardanti la Provincia autonoma di Bolzano e la Regione Sicilia.

Con l'occasione la Corte dei conti richiama le suddette amministrazioni all'osservanza per il futuro del disposto di cui all'art. 65 d. lg.vo n. 29/1993, anche in considerazione delle finalità complessive rimesse dall'ordinamento al controllo sul costo del lavoro con riguardo particolare alle implicazioni sugli equilibri generali dei bilanci e al necessario rispetto delle misure introdotte dal patto di stabilità interno.

7.3.2 Consistenza e variazione del personale (tabelle nn. 1, 2, 2 bis).

Il personale in servizio⁴⁹ nelle regioni e province all'esame è costituito da n. 15.754 unità al 31 dicembre 1997, da n. 16.900 unità al 31 dicembre 1998 e da n. 17.145 unità al 31 dicembre 1999. Si registra, perciò, una costante variazione in aumento rispettivamente del 7% e del 1% che sembrerebbe, però, particolarmente significativa con riguardo ai dirigenti (pari a circa il 56% di aumento nel triennio).

La medesima dinamica di aumento si segnala con riguardo al restante personale (contrattista, equiparato, tempo determinato) passato da n. 1.232 unità al 31 dicembre 1997 a n. 1.760 unità al 31 dicembre 1999.

⁴⁹Si intende il personale a tempo indeterminato, determinato, contrattista, o equiparato. Non si rinviene, infatti, la categoria dei L.S.U. (lavoratori socialmente utili).

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella A

Regioni speciali e province autonome
Movimento del personale a tempo indeterminato
1997-1998-1999

1997

REGIONE	DIRIGENTI				LIVELLI				RESTANTE PERSONALE			TOTALE		
	Dotaz.	al	al	Var.	Dotaz.	al	al	Var.	al	al	Var.	al	al	Var.
	organica	31/12/96	31/12/97	%	organica	31/12/96	31/12/97	%	31/12/96	31/12/97	%	31/12/96	31/12/97	%
Valle d'Aosta	148	104	95	-9	2.464	2.161	2.214	2	505	483	-4	2.770	2.792	1
Friuli Venezia Giulia	539	292	259	-11	3.147	2.528	2.545	1	109	189	73	2.929	2.993	2
Trentino Alto Adige	9	3	3	0	976	811	817	1	69	86	25	883	906	3
Prov. Auton. Trento	86	77	69	-10	5.165	4.474	4.526	1	497	462	-7	5.048	5.057	0
Sardegna	110	68	11	-84	4.246	4.126	3.983	-3	12	12	0	4.206	4.006	-5
Totale reg. stat. spec.	892	544	437	-28	15.998	14.100	14.085	0	1.192	1.232	3	15.836	15.754	-1

1998

REGIONE	DIRIGENTI				LIVELLI				RESTANTE PERSONALE			TOTALE		
	Dotaz.	al	al	Var.	Dotaz.	al	al	Var.	al	al	Var.	al	al	Var.
	organica	31/12/97	31/12/98	%	organica	31/12/97	31/12/98	%	31/12/97	31/12/98	%	31/12/97	31/12/98	%
Valle d'Aosta	156	95	90	-5	2.458	2.214	2.313	4	483	917	90	2.792	3.320	19
Friuli Venezia Giulia	543	259	259	0	3.398	2.545	2.514	-1	189	352	86	2.993	3.125	4
Trentino Alto Adige	9	3	3	0	976	817	832	2	86	79	-8	906	914	1
Prov. Auton. Trento	274	69	211	206	5.456	4.526	4.707	4	462	613	33	5.057	5.531	9
Sardegna	220	11	11	0	4.158	3.983	3.931	-1	12	68	467	4.006	4.010	0
Totale reg. stat. spec.	1.202	437	574	31	16.446	14.085	14.297	2	1.232	2.829	65	15.754	16.900	7

1999

REGIONE	DIRIGENTI				LIVELLI				RESTANTE PERSONALE			TOTALE		
	Dotaz.	al	al	Var.	Dotaz.	al	al	Var.	al	al	Var.	al	al	Var.
	organica	31/12/98	31/12/99	%	organica	31/12/98	31/12/99	%	31/12/98	31/12/99	%	31/12/98	31/12/99	%
Valle d'Aosta	-	90	128	42	-	2.313	2.360	2	927	479	-48	3.330	2.967	-11
Friuli Venezia Giulia	543	259	251	-3	3.398	2.514	2.739	9	352	390	11	3.125	3.380	8
Trentino Alto Adige	9	3	3	0	1.040	832	844	1	79	73	-8	914	920	1
Prov. Auton. Trento	275	211	210	0	5.452	4.707	4.681	-1	613	638	4	5.531	5.529	0
Sardegna	220	11	127	1.055	4.158	3.931	4.042	3	68	180	165	4.010	4.349	8
Totale reg. stat. spec.	1.047	574	719	25	14.048	14.297	14.666	3	2.039	1.760	-14	16.910	17.145	1

Il personale dei livelli in part-time risulta nel triennio mediamente in aumento con una variazione pari a n. 337 unità (v. tabella n. 21), pur trattandosi di istituto contrattuale scarsamente utilizzato nel comparto all'esame.

Risulta, conclusivamente, nel triennio un grado di copertura degli organici attestato mediamente sull'84% mentre quello relativo al personale dirigente è del 50% circa (v. tabella n. 22).

Il carico di personale per dirigente risulta pari a 30 dipendenti circa.

Con riguardo all'anzianità media del personale si evidenzia nel triennio un valore pari a 13 anni, mentre i dipendenti con un'anzianità superiore a 30 anni rappresentano il 2% circa del totale (v. tabella n. 22).

La struttura degli organici rilevati evidenzia una presenza di personale femminile pari al 56% nel corso del 1998, registrandosi una sensibile diminuzione nell'esercizio 1999 (v. tabella n. 22).

Dal raffronto tra il comparto generale delle regioni e quello delle regioni e province ad autonomia differenziata, relativo all'esercizio 1998 si evince quanto segue:

- il grado di copertura dell'organico risulta rispettivamente del 99% e dell'84%; quello della dirigenza rispettivamente dell'86% nell'intero comparto e del 48% nelle regioni ad autonomia differenziata;

- il personale dei livelli rappresenta il 93% del personale in servizio contro l'87% nelle autonomie all'esame;

- il numero di unità mediamente assegnate a dirigente è pari a 15 unità nell'intero comparto e a 29 unità nelle autonomie speciali. Tale differenziazione nell'esercizio considerato si spiegherebbe anche per effetto della ritardata applicazione dei principi di cui alla legge 23 ottobre 1992 n. 421 nell'organizzazione delle strutture;

- la diffusione del part - time è maggiore nelle autonomie speciali;

- il tasso di femminilizzazione è decisamente più alto nelle autonomie speciali.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella B

Esercizio 1998 - Confronto Totale Regioni / Autonomie Speciali

	Aggregati	Regioni ordinarie e Autonomie Speciali A	Autonomie Speciali B	Incidenza % (B/A)
1	Dip. a tempo indet. al 31/12	61.384	14.871	24
2	Dip. Dei livelli a tempo indet. al 31/12	56.900	14.297	25
3	Dot. organica (personale a tempo ind.to)	62.122	17.648	28
4	Dot. organica (dirigenti)	5.244	1.202	23
5	Dot. organica (livelli)	56.878	16.446	29
6	Totale mensilità liquidate	781.279	201.959	26
7	Mensilità liquidate livelli	673.938	169.410	25
8	Mensilità liquidate dirigenti	53.137	6.127	12
9	Mensilità liquidate dip. a tempo indet.	727.075	175.537	24
10	Totale dipendenti al 31 dicembre	65.356	16.900	26
11	Dirigenti al 31 dicembre	4.484	574	13
12	Cessati per limiti età + dimis. + altre cause	1.421	251	18
13	Assunti per proc. concorsuali + altre cause	1.719	278	16
14	Ingressi (provenienti da altri comparti)	624	283	45
15	Passaggi (passati ad altri comparti)	525	9	2
16	Assunti totali	2.343	561	24
17	Cessati totali	1.946	260	13
18	Dipendenti dei livelli in part-time	2.475	762	31
19	Dipendenti dei livelli a tempo ind.to in part-time fino al 50% al 31 dicembre	1.019	259	25
20	Dipendenti dei livelli a tempo ind.to in part-time oltre al 50% al 31 dicembre	1.456	503	35
21	Personale femminile complessivo al 31/12	30.272	9.531	31
22	Anzianità media	14,17	13	
23	Dip. con anzianità superiore ai 30 anni	2.140	326	15
24	Spesa per retribuzione lorda dirigenti	486.328.979.000	70.943.330.000	15
25	Spesa per retribuzione lorda livelli	2.309.929.126.000	649.419.426.000	28
26	Spesa retribuzione accessoria dirigenti	14.974.584.000	1.547.220.000	10
27	Spesa retribuzione accessoria livelli	235.887.161.000	40.660.364.000	17
28	Spesa retribuzione fissa dirigenti	471.354.395.000	69.396.110.000	15
29	Spesa retribuzione fissa livelli	2.074.041.965.000	608.759.062.000	29
32	Spesa per retrib. lorda personale Addetto ai L.S.U.	2.307.021.000	-	-
33	Spesa per retribuzione lorda totale personale	2.957.441.108.000	787.633.124.000	27
34	Spesa per la formazione	14.517.480.000	2.671.969.000	18
35	Costo del lavoro	4.346.829.443.000	1.128.794.945.000	26
36	Costo del personale	4.212.096.803.000	1.108.244.993.000	26
37	Giorni lavorativi	16.341.752	4.224.309	26
38	Giornate lavorate	13.566.866	2.539.258 ⁵⁰	
39	Assenze totali	2.774.886	667.560 ⁵¹	

⁵⁰Dato non completo in quanto mancano le giornate lavorate della regione Sardegna.⁵¹Mancano le assenze della regione Sardegna.

Tabella B/bis

Esercizio 1998 - Confronto Totale Regioni / Autonomie Speciali

N.	INDICATORI		Regioni ordinarie e Autonomie Speciali	Autonomie Speciali
1	Grado di cop. dell'organico del pers. a tempo indet.	%	99	84
2	Grado di cop. dell'organico del pers. dirigente	%	86	48
3	Dipendenti medi nell'anno	v.a.	65.107	16.830
4	Dipendenti a tempo indeterminato medi nell'anno	v.a.	60.590	14.628
5	Dipendenti dei livelli medi nell'anno	v.a.	56.162	14.118
6	Dirigenti medi nell'anno	v.a.	4.428	511
7	Tasso di dipendenti a tempo indeterminato	%	93	87
8	Carico della dirigenza	v.a.	15	29
9	Rapporto di sostituzione del personale cessato		1	2
10	Tasso di turn over	%	1	2
11	Tasso di turn over per mobilità		0	0
12	Diffusione del Part-time	%	4	5
13	Intensità del ricorso al Part-time	%	41	34
14	Diminuzione latente del personale	U	801	230
15	Tasso di femminilizzazione	%	46	56
16	Tasso di anzianità	%	3	2
17	Anzianità media	Anni	14	13
18	Retribuzione media lorda dei dirigenti	Lire	109.828.326	138.945.644
19	Retribuzione media lorda livelli	Lire	41.130.118	46.001.022
20	Rapporto retributivo dirigenti/livelli		3	3
21	Tasso di retribuzione accessoria dirigenti	%	3	2
22	Tasso di retribuzione accessoria livelli	%	10	6
23	Costo del lavoro unitario	Lire	64.695.405	65.587.511
24	Costo unitario medio giornaliero	Lire	257.751	261.305
25	Costo unitario medio giornata lavorata	Lire	310.469	-
26	Incidenza delle assenze sul costo del personale		1	-
27	Incidenza della spesa per form. sul differenziale costo del lavoro - costo del personale	%	11	13

7.3.3 Costo del personale e costo del lavoro (tabelle dalla n. 3 alla n. 22).

Il costo del lavoro complessivamente sostenuto dalle regioni speciali e dalle province autonome per il 1998 è stato pari a 1.124 miliardi con un aumento del 10% rispetto all'esercizio 1997, mentre il dato provvisorio per il 1999 espone un aumento pari al 6%.

La parte più consistente è costituita dal costo per il personale pari a 1.075 miliardi per il 1997, 1.104 miliardi per il 1998 e 1.166 per il 1999. Ivi si segnala un decremento nel triennio della voce "contributi" e un aumento delle "missioni". Ma il dato più interessante si rinviene nella crescita delle competenze accessorie, passate dai 32 miliardi circa per il 1997 ai 61 miliardi circa per il 1999. Sul punto, con specifico riguardo alla retribuzione accessoria dei dirigenti può asserirsi (v. tabelle n. 21 e n. 22) che la spesa risulta in fortissima crescita con una variazione in aumento nel triennio pari a 8,5 miliardi, come pure, del resto, quella del personale dei livelli che segnala una variazione in aumento pari a 16,8 miliardi. Ciò è accaduto soprattutto nelle regioni Valle d'Aosta e Sardegna (v. tabelle nn. 3, 11, 19).

Tra le restanti voci di costo risultano consistenti e in aumento i costi necessari per i "buoni pasto", mentre risulta discontinuo il costo atto a sostenere la formazione professionale.

Con riferimento alla retribuzione media lorda relativa al 1998 la stessa si attesta su 46 milioni per il personale dei livelli e su 139 milioni per i dirigenti, con una variazione in più rispettivamente del 4% e 10% (vedi tabella n. 22). Se ne può dedurre una forbice retributiva pari a 3. Il costo del lavoro unitario, invece, si attesta su 65,5 milioni con un incremento pari solo all'1% rispetto all'esercizio precedente.

Dal raffronto dei costi rilevati per il 1998 nell'intero comparto delle regioni rispetto a quello proprio delle regioni e province speciali si evincono i seguenti dati significativi:

- nell'ambito del costo complessivo del lavoro dell'intero comparto "regioni" la voce "costo del personale" incide per il 97%, analogamente a quanto avviene nelle regioni e province speciali (pari a 98%);
- la retribuzione lorda media dei dirigenti è risultata rispettivamente pari a 110 milioni circa nel comparto generale contro i 139 milioni circa nelle autonomie speciali;
- la retribuzione lorda media dei livelli risulta, invece, rispettivamente pari a 41 milioni contro i 46 milioni delle autonomie speciali.

Risulterebbe confermato un generalizzato trattamento economico più favorevole nell'ambito delle autonomie speciali, destinato ad incrementarsi ulteriormente per effetto dei contratti che si andranno a stipulare in regime di privatizzazione.

Per una disamina più esaustiva e di dettaglio si rinvia alle tabelle che espongono analiticamente per ciascun esercizio del triennio i dati fin qui commentati, rappresentati con riferimento sia a ciascuna regione speciale e provincia autonoma, sia al relativo aggregato.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella C

Anni 1997/99 - Regioni a statuto speciale e Province autonome : costo del personale e del lavoro

	1997	% sul totale	1998	% sul totale	1999	% sul totale	Var 98/97 %	Var 99/98 %
COMP. FISSE	706.876.873	66,1	743.819.117	67,4	744.195.190	63,8	5,2	0,1
COMP. ACCESSORIE	32.370.042	3,0	45.245.579	4,1	60.798.089	5,2	39,8	34,4
CONTRIBUTI	269.474.693	25,2	251.082.929	22,7	230.563.495	19,8	-6,8	-8,2
MISSIONI	14.870.352	1,4	18.745.629	1,7	19.620.216	1,7	26,1	4,7
SOMME RIMBORSATE	20.071.925	1,9	26.298.373	2,4	20.959.091	1,8	31,0	-20,3
ALTRE SPESE	26.044.309	2,4	18.640.713	1,7	21.205.652	1,8	-28,4	13,8
IRAP	0		0		69.106.451	5,9		
TOTALE COSTO PERSONALE	1.069.708.194	100	1.103.832.340	100	1.166.448.184	100	3,2	5,7
MENSE	1.188.200	6,8	1.397.039	6,8	1.796.923	6,9	17,6	28,6
BUONI PASTO	10.828.997	61,6	13.055.655	63,5	17.230.956	66,3	20,6	32,0
FORMAZIONE	2.723.469	15,5	2.671.969	13,0	3.147.139	12,1	-1,9	17,8
GEST. CONCORSI	264.909	1,5	634.925	3,1	581.458	2,2	139,7	-8,4
INCARICHI	156.236	0,9	0	0,0	0	0,0	-100,0	-
VESTIARIO	1.980.217	11,3	1.551.297	7,5	2.314.402	8,9	-21,7	49,2
BENESSERE	219.896	1,3	408.356	2,0	364.666	1,4	85,7	-10,7
EQUO INDENNIZZO.	84.011	0,5	145.401	0,7	80.159	0,3	73,1	-44,9
SPESE VARIE	145.428	0,8	685.310	3,3	462.529	1,8	371,2	-32,5
TOTALE	17.591.363	100,0	20.549.952	100,0	25.978.232	100,0	16,8	26,4
TOTALE COSTO DEL LAVORO	1.087.299.557		1.124.382.292		1.192.426.416		3,4	6,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS.

Tabella 21

REGIONI SPECIALI E PROVINCE AUTONOME - TOTALE

	Aggregati	1997	1998	1999	Variazione 1998-1997 (a)	Variazione 1999-1998 (b)	Variazione 1999-1997 (c)	Incidenza % (a)	Incidenza % (b)	Incidenza % (c)
1	Dipendenti a tempo indeterminato al 31/12	14.585	14.871	15.385	286	514	800	2	3	5
2	Dipendenti dei livelli a tempo indeterminato al 31/12	14.144	14.297	14.666	153	369	522	1	3	4
3	Dotazione organica (personale a tempo ind.to)	16.971	17.648	15.095	677	2.553	- 1.876	4	-14	-11
4	Dotazione organica (dirigenti)	898	1.202	1.047	304	- 155	149	34	-13	17
5	Dotazione organica (livelli)	16.073	16.446	14.048	373	2.398	- 2.025	2	-15	-13
6	Totale mensilità liquidate	196.427	201.959	211.765	5.532	9.806	15.338	3	5	8
7	Mensilità liquidate livelli	167.271	169.410	172.752	2.139	3.342	5.481	1	2	3
8	Mensilità liquidate dirigenti	5.766	6.127	8.794	361	2.667	3.028	6	44	53
9	Mensilità liquidate dipendenti a tempo indeterminato	173.037	175.537	181.546	2.500	6.009	8.509	1	3	5
10	Totale dipendenti al 31 dicembre	15.826	16.900	17.145	1.074	245	1.319	7	1	8
11	Dirigenti al 31 dicembre	441	574	719	133	145	278	30	25	63
12	Cessati per limiti età + dimissioni + altre cause	719	251	315	- 468	64	- 404	-65	25	-56
13	Assunti per procedure concorsuali + altre cause	488	278	524	- 210	246	36	-43	88	7
14	Ingressi (provenienti da altri comparti)	93	283	316	190	33	223	204	12	240
15	Passaggi (passati ad altri comparti)	8	9	10	1	1	2	13	11	25
16	Assunti totali	581	561	840	- 20	279	259	-3	50	45
17	Cessati totali	727	260	325	- 467	65	- 402	-64	25	-55
18	Dipendenti dei livelli in part-time	620	762	957	142	195	337	23	26	54
19	Dipendenti dei livelli in part-time fino al 50% al	222	259	301	37	42	79	17	16	36

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Aggregati	1997	1998	1999	Variazione 1998-1997 (a)	Variazione 1999-1998 (b)	Variazione 1999-1997 (c)	Incidenza % (a)	Incidenza % (b)	Incidenza % (c)
	31/12									
20	Dipendenti dei livelli in part-time oltre il 50% al 31/12	398	503	656	105	153	258	26	30	65
21	Personale femminile complessivo al 31 dicembre	7.430	9.531	8.264	2.101	- 1.267	834	28	-13	11
22	Anzianità media		13	13	13	0	13		2	
23	Dipendenti con anzianità superiore ai 30 anni	241	326	322	85	- 4	81	35	-1	34
24	Spesa per retribuzione lorda dirigenti	62.566.571.000	70.943.330.000	82.326.275.000	8.376.759.000	11.382.945.000	19.759.704.000	13	16	32
25	Spesa per retribuzione lorda livelli	625.001.891.000	649.419.426.000	642.130.234.000	24.417.535.000	- 7.289.192.000	17.128.343.000	4	-1	3
26	Spesa retribuzione accessoria dirigenti	799.465.000	1.547.220.000	9.302.353.000	747.755.000	7.755.133.000	8.502.888.000	94	501	1064
27	Spesa retribuzione accessoria livelli	29.811.588.000	40.660.364.000	46.624.571.000	10.848.776.000	5.964.207.000	16.812.983.000	36	15	56
28	Spesa retribuzione fissa dirigenti	61.767.106.000	69.396.110.000	73.023.922.000	7.629.004.000	3.627.812.000	11.256.816.000	12	5	18
29	Spesa retribuzione fissa livelli	595.190.303.000	608.759.062.000	595.505.663.000	13.568.759.000	- 13.253.399.000	315.360.000	2	-2	0
32	Spesa per retribuz. lorda personale addetto ai L.S.U.	18.231.000	-	1.189.922.000	- 18.231.000	1.189.922.000	1.171.691.000	-100		6427
33	Spesa per retribuzione lorda totale personale	742.960.554.000	787.633.124.000	802.309.320.000	44.672.570.000	14.676.196.000	59.348.766.000	6	2	8
34	Spesa per la formazione	2.727.769.000	2.671.969.000	3.147.139.000	- 55.800.000	475.170.000	419.370.000	-2	18	15
35	Costo del lavoro	1.025.305.937.927	1.124.382.292.000	1.192.426.416.000	99.076.354.073	68.044.124.000	167.120.478.073	10	6	16
36	Costo del personale	1.075.109.755.000	1.103.832.340.000	1.166.448.184.000	28.722.585.000	62.615.844.000	91.338.429.000	3	6	8
37	Giorni lavorativi	4.108.598	4.224.309	4.429.418	115.711	205.109	320.820	3	5	8
38	Giornate lavorate(1)	2.756.190	2.539.258	3.517.817	- 216.932	978.559	761.627	-8	39	28
39	Assenze totali (1)	316.531	667.560	911.601	351.029	244.041	595.070	111	37	188

(1) Mancano le giornate lavorate e le assenze della regione Sardegna per gli anni 1997 e 1998

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 22

REGIONI SPECIALI E PROVINCE AUTONOME - TOTALE

N°	INDICATORI	1997	1998	1999	Variazione 1998-1997 (a)	Variazione 1999-1998 (b)	Variazione 1999-1997 (c)	Incidenza % (a)	Incidenza % (b)	Incidenza % (c)
1	Grado di copertura dell'organico del personale a tempo indet. %	86	84	102	- 2	18	16	-2	21	19
2	Grado di copertura dell'organico del personale dirigente %	49	48	69	- 1	21	20	-3	44	40
3	Dipendenti medi nell'anno v.a.	16.369	16.830	17.647	461	817	1.278	3	5	8
4	Dipendenti a tempo indeterminato medi nell'anno v.a.	14.420	14.628	15.129	208	501	709	1	3	5
5	Dipendenti dei livelli medi nell'anno v.a.	13.939	14.118	14.396	178	279	457	1	2	3
6	Dirigenti medi nell'anno v.a.	481	511	733	30	222	252	6	44	53
7	Tasso di dipendenti a tempo indeterminato %	88	87	86	- 1	- 1	- 2	-1	-1	-3
8	Carico della dirigenza v.a.	36	29	24	- 6	- 6	- 12	-18	-19	-34
9	Rapporto di sostituzione del personale cessato	1	2	3	1	0	2	170	20	223
10	Tasso di turn over %	- 1	2	3	3	1	4	-301	63	-427
11	Tasso di turn over per mobilità	0	0	0	0	0	0	214	7	234
12	Diffusione del Part-time %	4	5	7	1	1	2	22	22	49
13	Intensità del ricorso al Part time %	36	34	31	- 2	- 3	- 4	-5	-7	-12
14	Diminuzione latente del personale U	191	230	282	40	52	91	21	22	48
15	Tasso di femminilizzazione %	47	56	48	9	- 8	1	20	-15	3
16	Tasso di anzianità %	2	2	2	1	- 0	0	33	-5	27
17	Anzianità media Anni	-	13	13	13	0	13		2	
18	Retribuzione media lorda dei dirigenti Lire	130.211.386	138.945.644	112.339.698	8.734.258	26.605.946	17.871.689	7	-19	-14
19	Retribuzione media lorda livelli Lire	44.837.555	46.001.022	44.604.768	1.163.467	1.396.254	232.788	3	-3	-1
20	Rapporto retributivo dirigenti/livelli	3	3	3	0	- 1	- 0	4	-17	-13
21	Tasso di retribuzione %	1	2	11	1	9	10	71	418	784

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

N°	INDICATORI		1997	1998	1999	Variazione 1998-1997 (a)	Variazione 1999-1998 (b)	Variazione 1999-1997 (c)	Incidenza % (a)	Incidenza % (b)	Incidenza % (c)
	accessoria dirigenti										
22	Tasso di retribuzione accessoria livelli	%	5	6	7	1	1	2	31	16	52
23	Costo del lavoro unitario	Lire	65.679.958	65.587.511	66.098.639	- 92.447	511.128	418.681	0	1	1
24	Costo unitario medio giornaliero	Lire	261.673	261.305	263.341	- 368	2.036	1.668	0	1	1
25	Costo unitario medio giornata lavorata (1)	Lire	390.071	434.707	331.583	44.636	103.124	58.488	11	-24	-15
26	Incidenza delle assenze sul costo del personale		1	1	1	- 0	0	0	-10	32	18
27	Incidenza della spesa per formazione sul differenziale costo del lavoro - costo del personale	%	15	13	12	- 2	- 1	- 3	-16	-7	-21

(1) Non attendibile per gli anni 1997 e 1998 in quanto mancano le giornate lavorate dal personale della regione Sardegna

7.4 L'aggregato enti locali. Nuova disciplina della gestione del personale.

I dati concernenti l'aggregato degli enti locali sono stati tratti direttamente dal sistema informativo Corte dei conti - Ragioneria Generale dello Stato (RGS), in quanto i Conti Annuali 1997 e 1998 espongono solo i dati complessivi del comparto. Il referto si è avvalso anche di altre fonti integrative istituzionali sotto forma di dati e notizie dell'Unioncamere nonché di quelli a disposizione della Sezione enti locali che hanno consentito per il 1999 l'elaborazione di indicatori concernenti la spesa per il personale di un campione di 100 comuni, capoluogo di provincia.

La molteplice varietà degli enti appartenenti al comparto rende utile un'analisi di dettaglio per tipologia di enti, distinti in province, comuni, comunità montane e camere di commercio.

La tabella sottostante mostra il numero degli enti dell'aggregato tenuti all'invio del conto per gli esercizi 1997 e 1998, nonché la conseguente situazione in termini di adempienze ed inadempienze, di conti congruenti, incongruenti ed incompleti.

Tabella A

1997										
ENTI	ENTI TENUTI INVIO	ENTI INAD.	% b/a	ENTI ADEMP.	% d/a	ENTI CON CONTO CONGR.	% f/d	ENTI CON C. INCONG.	% h/d	ENTI CON C. INCOMP.
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	l
PROVINCE	100	0	0,0	100	100,0	80	80,0	20	20,0	0
COMUNI	8.102	0	0,0	8.102	100,0	7.142	88,2	960	11,8	0
C. MONTANE	350	0	0,0	349	99,7	306	88,4	42	12,1	1
C. COMMERCIO	104	1	1,0	102	98,1	79	22,8	23	6,6	0
1998										
ENTI	ENTI TENUTI INVIO	ENTI INAD.	% b/a	ENTI ADEMP.	% d/a	ENTI CON CONTO CONGR.	% f/d	ENTI CON C. INCONG.	% h/d	ENTI CON C. INCOMP.
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	l
PROVINCE	100	0	0,0	100	100,0	86	86,0	14	14,0	0
COMUNI	8.103	0	0,0	8.103	100,0	6.674	82,4	1.429	17,6	0
C. MONTANE	350	4	1,1	346	98,9	269	77,7	77	22,3	0
C. COMMERCIO	105	1	1,0	102	97,1	73	21,1	29	8,4	0

Già da alcuni anni la Corte rileva a parte contingenti ed inevitabili oscillazioni, il progressivo miglioramento della capacità delle amministrazioni di compilare il conto delle spese del personale. A seguito di operazioni tecniche di "forzatura" delle incongruenze, di estrapolazione e stime dei dati mancanti (accuratamente spiegate nell'introduzione ai Conti annuali), la Ragioneria Generale è in grado da alcuni anni di fornire i dati per l'intero aggregato in esame.

Non fanno parte delle amministrazioni provinciali le province autonome di Trento e Bolzano che, per la loro particolare configurazione nell'ordinamento costituzionale, ai fini del referto sono assimilate alle regioni.

Quanto alle comunità montane, si rammenta che tale categoria di enti manca in Sicilia, dove i compiti istituzionali loro propri sono affidati alle province regionali. Si fa presente ancora una volta che i dati relativi alle comunità montane devono essere valutati anche alla luce della situazione fluida che caratterizza da anni questi enti, il cui riordino procede con grande lentezza. L'Unione nazionale comunità enti montani (UNCHEM) ha infatti confermato che tuttora soltanto 12 regioni hanno emesso i provvedimenti normativi di competenza.

Il sistema delle camere di commercio si è adeguato ormai alla riforma di cui alla legge n. 580 del 1993 e, per quanto riguarda la gestione del personale, il fabbisogno di addetti articolati su livelli professionali più elevati ha comportato conseguenziali modifiche di organico.

La categoria dei segretari di province, comuni e camere di commercio ha formato oggetto di separata indagine, come negli anni precedenti, a causa delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti.

Una breve rassegna istituzionale della legislazione che reca la disciplina del rapporto di lavoro del personale dipendente dagli enti dell'aggregato è già stata svolta nei precedenti referti, ai quali si rinvia. Per quanto di specifico interesse nella presente sede, si ricorda che nel corso del 1997 sono intervenute le fondamentali leggi n. 59 (delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti a regioni ed enti locali per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa) e n. 127 (misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo).

In via generale si può dire che la normativa prodotta negli anni 1997 e successivi, tra l'altro, ha posto rimedio con vantaggio del sistema degli enti locali al difetto della riforma progettata col d.lgs. n. 29, che aveva inteso riordinare il pubblico impiego secondo un modello strutturale alquanto uniforme (parametrato sugli organi statali centrali), da applicare a realtà variegata e munite di gradi differenziati d'autonomia.

La legge n. 127, al fine di fornire agli enti locali gli strumenti necessari per l'attuazione delle funzioni che riceveranno in applicazione della legge n. 59, ha dettato una disciplina innovativa anche per la riorganizzazione della struttura e del personale di detti enti secondo criteri volti all'efficienza ed ai risultati concreti dell'azione amministrativa. Il sistema così delineato fa leva su una forte potestà regolamentare, da parte della giunta, concernente l'ordinamento generale degli uffici del comune e della provincia, la cui organizzazione va modulata in guisa da garantire l'attuazione dei programmi.

Le direttive generali recate dalle leggi n. 59 e 127 sono state successivamente precisate ed integrate da numerosi provvedimenti d'attuazione, alcuni dei quali di particolare interesse per gli enti locali: d.lgs. 4 novembre 1997 n. 396 in materia di contrattazione collettiva; d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80, che detta disposizioni per l'organizzazione ed i rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche; d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112 sul conferimento di funzioni e compiti statali a regioni ed enti locali.

Va poi menzionata la legge 16 giugno 1998, n. 191, con modifiche alle leggi n.59 e n. 127 nonché norme in materia di formazione del personale e di lavoro a distanza..

E' rilevante l'importanza della successiva legge 3 agosto 1999, n. 265, recante disposizioni in materia di autonomia e di ordinamento degli enti locali anche con modifiche alla legge n. 142.

In particolare, con quest'ultimo provvedimento si è proceduto ad una prima revisione dell'ordinamento alla luce dell'esperienza maturata dalle amministrazioni locali. La legge tende nel complesso a rafforzare l'autonomia statutaria, normativa ed organizzativa degli enti locali, aprendo prospettive di valorizzazione delle forme di partecipazione e di decentramento nonché di sviluppo delle associazioni tra enti. Al riguardo giova richiamare l'art. 13 che integra l'art. 51 della legge n. 142 e sanziona il principio, largamente già affermato, secondo cui gli enti locali territoriali godono di completa autonomia nella determinazione delle dotazioni organiche nonché nell'organizzazione e gestione del personale, con gli unici limiti della capacità di bilancio e di quelli derivanti dai contratti collettivi di lavoro. L'effetto immediato è l'abrogazione dell'art. 2 del d.P.R. n. 347 del 1983 che fissava limiti massimi alle posizioni apicali del personale in rapporto alle dimensioni demografiche dell'ente, con la conseguenza prevedibile dell'istituzione di figure dirigenziali nei comuni dove era finora preclusa.

La norma decreta, in realtà, la piena libertà di dimensionare la forza lavoro e di reclutarla a seconda delle esigenze organizzative, cancellando probabilmente anche i limiti numerici posti dalla legge n. 127 alle assunzioni a termine di dirigenti. Ciò implica, ovviamente, un'accorta politica di assunzioni in una prospettiva di medio e lungo termine, che scegliendo per esempio il potenziamento dell'organico tenga d'occhio le effettive possibilità dei bilanci futuri.

Alle comunità montane la legge n. 265 dedica l'art. 7, che riscrive la disciplina precedente e detta le norme transitorie per consentire il graduale passaggio dalla vecchia alla nuova normativa. Secondo il nuovo disegno legislativo questa categoria di enti si caratterizza per essere sempre più finalizzata a riaggregare i piccoli comuni per ricomporre in una dimensione adeguata allo sviluppo moderno il frammentario territorio di montagna. Infatti, oltre ad essere enti preposti specificamente alla valorizzazione delle zone montane ed all'esercizio di funzioni proprie e delegate, sono anche unioni di comuni.

Il compito di tracciare il percorso che consentirà agli enti montani di attuare la nuova disciplina spetta alle regioni ed esse dovranno emanare tutta una serie di complessi atti propedeutici imposti dalla legge n. 265 e dal decreto legislativo n. 267 del 2000, senza peraltro la previsione in via generale di una normativa transitoria per governare senza traumi il passaggio.

E' intervenuto da ultimo lo strumento legislativo più atteso dal mondo delle autonomie locali, cioè il testo unico che, su delega della legge n. 265, ha sostituito quello del 1934 ed è recato dal d.lgs. n. 267, appena citato.

Il provvedimento non si limita alla raccolta dei testi normativi già esistenti, ma ha operato modifiche sostanziali rispetto alla disciplina precedente, anche in virtù dell'incidenza di sentenze della Corte costituzionale e degli orientamenti giurisprudenziali consolidati e acquisiti nella prassi amministrativa. Nella presente sede